

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori OTTOLENGHI, SOLARI e BARDELLINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 OTTOBRE 1962

Costituzione di garanzie reali su autostrade in regime di concessione

ONOREVOLI SENATORI. — Il decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547, ratificato, con modificazioni, con la legge 2 gennaio 1952, n. 41, che sostituisce il decreto legislativo 27 giugno 1946, n. 38, istitutivo della Azienda nazionale autonoma delle strade statali (A.N.A.S.) pone una netta distinzione tra le autostrade statali e quelle non gestite dallo Stato e quindi in regime di concessione.

Successivamente, la legge 21 maggio 1955, n. 463, recante provvedimenti per la costruzione di autostrade ha disciplinato tanto la costruzione di autostrade, a cura ed a carico dell'A.N.A.S., quanto la costruzione e l'esercizio di autostrade attraverso concessioni, disponendo, tra l'altro, in quest'ultimo caso, che: il concorso statale non può superare il 40 per cento del costo di costruzione riconosciuto ammissibile; la durata della concessione non può superare gli anni trenta dall'apertura all'esercizio dell'autostrada; nelle concessioni sono, a parità di condizioni, preferiti gli enti di diritto pubblico e i loro consorzi o le società da essi costituite o nelle quali essi abbiano la maggioranza azionaria. La legge stabilisce altresì che la concessione è accordata con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con quello del tesoro, e con lo

stesso decreto viene approvata (sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici e il Consiglio di Stato) la convenzione che disciplina la concessione.

Il concessionario può far ricorso al credito per il suo fabbisogno sia mediante emissione di obbligazioni, subordinatamente alle debite approvazioni, sia mediante assunzione di mutui con Istituti, Enti e Sezioni di credito autorizzati ad esercitare il credito a medio o lungo termine o con Enti di previdenza e di assicurazione o con l'Istituto delle Casse di risparmio italiane o con lo Istituto federale delle Casse di risparmio delle Venezia.

Contempla infine, la nominata legge, che le convenzioni tra lo Stato e i concessionari, gli atti ed i contratti riguardanti i finanziamenti, gli atti di estinzione e revoca, comprese le fidejussioni prestate dagli Enti pubblici, sono assoggettati alla imposta fissa di registro ed ipotecaria.

Le convenzioni stipulate dall'A.N.A.S. a favore di concessionari, in attuazione della menzionata legge, prevedono in modo espresso che i finanziamenti (nella forma di prestiti, di obbligazioni o di mutui) occorrenti per la costruzione delle autostrade (e di cui all'articolo 4 della citata legge) *posso-*

no essere garantiti da ipoteca o da vincoli reali, previa autorizzazione dell'A.N.A.S. e per un periodo non eccedente la durata della concessione.

Pur ammettendo una autorevole dottrina pubblicistica che l'autostrada in regime di concessione è di proprietà del concessionario, il che può essere altresì chiaramente desunto dal testo delle convenzioni, è ovvio che l'opera è sottoposta ad uso pubblico e quindi tale concetto di privata proprietà è notevolmente diverso da quello di qualsiasi altro bene privato. L'ipoteca concessa sull'autostrada non può che spiegare i suoi effetti nell'ambito e nei limiti di un diritto di proprietà, avente tali caratteristiche. Opportunamente, pertanto, le convenzioni in oggetto stabiliscono che, ove si faccia luogo alla dichiarazione di decadenza dalla concessione, nei casi ivi contemplati, la proprietà della autostrada passa di diritto alla A.N.A.S., la quale però, dal canto suo, dovrà corrispondere all'Ente concessionario « un compenso » pari al costo dei lavori eseguiti ed ammessi a contributo, dedotti: il contributo statale, eventuali penali e l'importo delle passività garantite da ipoteche sulla autostrada.

La garanzia ipotecaria a favore dell'Istituto finanziatore adempie alla funzione di salvaguardia delle ragioni dell'Ente creditore, tutelando, nel momento più delicato, ossia nell'indicata ipotesi di decadenza della concessione, il credito ipotecario, mediante l'esplicito riconoscimento di esso credito da parte dell'A.N.A.S.

Tale capitale, infatti, viene detratto, come si è visto, dal compenso dovuto dalla A.N.A.S. al concessionario, per essere devo-

luto all'Istituto finanziatore. Si può dire pertanto che il credito ipotecario si trasferisce su detto compenso.

Il procedimento appare semplice e lineare; senonchè sono state di recente avanzate, anche da autorevoli consessi, perplessità, forse non del tutto infondate, circa la facoltà dell'A.N.A.S. di autorizzare la prestazione di ipoteca o di altre garanzie reali sull'autostrada, senza che una tale facoltà risulti consacrata in apposito provvedimento legislativo, atteso che la citata legge 21 maggio 1955, n. 463, mentre esplicitamente ammette le fidejussioni prestate dagli Enti pubblici, non fa alcun cenno della iscrizione ipotecaria sull'autostrada da parte del concessionario. A tale proposito non può essere considerata influente l'indicazione del beneficio dell'imposta fissa ipotecaria, tra le varie agevolazioni fiscali portate dalla legge. Da qui la necessità di trasferire in sede legislativa le accennate disposizioni risultanti dalle convenzioni in ordine alla ipotecabilità dell'autostrada ed ai suoi effetti, al fine di eliminare, in radice, ogni ostacolo all'offerta di garanzie reali sull'autostrada in concessione, e di consentire quindi ai concessionari, in virtù della legge 21 maggio 1955, n. 463, di poter provvedere alla provvista dei capitali a credito, di cui abbisognano per le loro realizzazioni, mediante la prestazione delle occorrenti garanzie, fra cui quella ipotecaria.

Quest'ultima risulta particolarmente richiesta dagli statuti degli Istituti di credito a medio o lungo termine.

Si propone di conseguenza l'adozione, in via d'urgenza di un provvedimento legislativo *ad hoc*.

DISEGNO DI LEGGE*Articolo unico.*

Gli enti e società concessionari in virtù della legge 21 maggio 1955, n. 463, per la costruzione e per l'esercizio di autostrade, possono, previa autorizzazione dell'A.N.A.S., costituire ipoteca o vincoli reali sull'autostrada e relative pertinenze ed impianti a garanzia dei finanziamenti di cui all'articolo 4 della stessa legge e per un periodo non eccedente la durata della concessione.

Qualora durante la costruzione o l'esercizio abbia luogo il riscatto, la decadenza o la rinuncia della concessione, il diritto di prelazione del creditore ipotecario si trasferisce sul compenso che, a norma della convenzione di concessione, fosse ancora dovuto dall'A.N.A.S. al concessionario.